

**Commissione X Senato - Industria,  
Commercio, Turismo**

***Affare Certificati Bianchi (atto n. 784)***

**OSSERVAZIONI ANIGAS**

**23 aprile 2021**

La scrivente Associazione - che rappresenta una quota rilevante dei soggetti obbligati del settore gas oltre a soggetti che su base volontaria partecipano al meccanismo dei titoli di efficienza energetica - facendo seguito all'Affare assegnato sui Certificati Bianchi (atto n. 784) ed avente l'obiettivo di avviare un confronto sull'aggiornamento della normativa in materia, intende segnalare le seguenti osservazioni raccolte in ambito associativo, e rimane a disposizione per continuare a fornire il proprio contributo sul tema.

***Osservazioni generali***

Anigas ritiene che uno dei principali strumenti di promozione dell'efficienza energetica sia il regime obbligatorio di efficienza energetica costituito dal meccanismo dei Certificati Bianchi (CB) che ha rappresentato e rappresenta un sistema virtuoso in grado di premiare il miglioramento dell'efficienza energetica effettivamente conseguita, specie nel settore industriale. Pertanto, segnaliamo la necessità di un intervento più organico e di rilancio del mercato dei Titoli di Efficienza Energetica (TEE), necessario a ripristinare un equilibrio tra offerta e domanda dei titoli, anche in considerazione degli obiettivi di risparmio energetico al 2030. Una più ampia disponibilità di titoli agevolerebbe infatti una maggiore

stabilità delle quotazioni sui relativi mercati, riequilibrando domanda e offerta, a diretto vantaggio dell'intero sistema.

In questa ottica si intende focalizzare il presente documento sulla prima bozza diffusa del nuovo Decreto del MITE sui Certificati Bianchi, documento estremamente importante che contiene i nuovi obblighi per il quadriennio 2021-2024 e le linee di riforma per il rilancio del meccanismo.

Al riguardo in via preliminare si esprime soddisfazione per lo sforzo profuso di accelerare l'emanazione di un provvedimento essenziale ad allentare la tensione nel settore, nell'ottica di un rapido ripristino delle corrette dinamiche di mercato (è infatti bastata la sola diffusione della bozza del provvedimento per allentare le tensioni di prezzo che stavano già verificandosi sul mercato); in questa ottica si ritiene **fondamentale che il provvedimento continui con celerità il suo iter e venga emanato in tempi brevi** (e comunque prima del termine dell'anno d'obbligo 2020 fissato nel 31 Maggio p.v.). L'incremento dei prezzi dei titoli sul mercato ha dimostrato quanto il ritardo dei mesi passati abbia già in parte pregiudicato l'efficacia delle misure contenute nella bozza; un ulteriore ritardo, eventualmente oltre il 31 maggio 2021, potrebbe vanificarle del tutto. A tutela degli operatori, si dovrebbe garantire l'uscita (eventualmente anche con un altro provvedimento), ed anche la retroattività di alcune misure fondamentali, in particolare della riduzione dell'obbligo 2020.

Sempre in termini preliminari occorre formulare alcune osservazioni critiche cd. "lato offerta". Partendo infatti dal presupposto che la liquidità sul mercato rappresenta il primo problema del mercato dei TEE degli ultimi anni, dalle prime impressioni raccolte in ambito associativo è emersa una grande preoccupazione delle imprese in quanto le modifiche apportate al decreto non sembrano andare nella direzione di sostenere in modo adeguato la offerta: in particolare se è vero che sono previsti nuovi progetti, gli stessi non sono da reputarsi sufficienti ad una effettiva ripresa del settore. Inoltre né la baseline né la data di avvio -realizzazione del progetto sono state modificate come si sarebbe auspicato (si ricorda che in altre nazioni il riconoscimento del risparmio è sul 100% rispetto allo stato ante mentre nel nostro sistema il riferimento è alla baseline di mercato). Riguardo l'iter di presentazione dei progetti, lo stesso sembra mantenere la complessità in essere con l'aggiunta di maggiori dettagli/prescrizioni (al riguardo si rimanda ai commenti sullo specifico articolo). Pertanto, una possibile estensione degli interventi di efficienza rientranti nella sfera dei certificati bianchi andrebbe accompagnata – per essere efficace - da una semplificazione normativa nella presentazione dei progetti (ai fini dell'accesso ai meccanismi di incentivazione dei CB) e da una

revisione degli attuali assetti di governance, con l'obiettivo di garantire un quadro di regole certe e strutturalmente stabili in grado di stimolare l'interesse degli operatori a realizzare interventi di efficienza energetica. Inoltre, sarebbe auspicabile che le norme di carattere tecnico-operativo che impongono ad es. oneri a carico degli operatori che intendono presentare progetti (oneri documentali) continuino a essere contenute in provvedimenti/strumenti più flessibili.

In tale ottica risulterebbe di fondamentale importanza intervenire su:

- Semplificazione dell'iter di presentazione dei progetti,
- Criterio di riconoscimento dei TEE da basare sul risparmio energetico specifico ottenuto da ogni progetto; superamento della baseline tecnologica,
- Adozione di una tempistica di istruttoria più compatibile con le esigenze di business,
- Revisione dell'obbligo di presentazione dei progetti PC/PS prima dell'avvio della realizzazione degli interventi,
- Una maggiore certezza per gli operatori in relazione all'iter di ammissibilità e accoglimento delle pratiche anche, ad esempio, l'adozione di metodologie standardizzate,
- Ampliamento della platea delle soluzioni di intervento e dei risparmi ammessi (ad esempio re-inserimento delle modifiche dei lay out impiantistici che andrebbero trattate come unico intervento),
- Semplificazione delle informazioni richieste su alcune tipologie di progetti, come quelli di minori dimensioni (ad esempio riduzione dell'impatto del costo della strumentazione).

Per contro, si possono cogliere nello schema del DM elementi che possono rivelarsi utili con adeguati aggiustamenti:

1. banca dati dei progetti approvati
2. guida operativa del GSE aggiornata
3. assistenza GSE

Si può infatti rilevare a titolo esemplificativo che l'efficacia della banca dati sarà tanto maggiore per gli operatori se avrà la forza di rappresentare un precedente anche per l'Amministrazione.

Per quanto concerne, invece, le Richieste di Valutazione Preliminare, le Comunicazioni preliminari ed il servizio di assistenza del GSE, le stesse sembrano rispondere all'esigenza di fornire maggiore supporto agli operatori nell'iter di approvazione dei progetti, tuttavia risolvono solo in parte le criticità legate ai limiti temporali dell'avvio in quanto nei 24 mesi concessi possono cambiare il contesto e le caratteristiche del progetto, vanificando gli sforzi fatti nella valutazione preliminare.

È infine importante sottolineare come l'efficacia del provvedimento passi necessariamente anche dalla sua interpretazione attuativa; in questi termini sarà importante l'emanazione in tempi brevi di Linee guida operative aggiornate, nell'ottica di una effettiva maggiore semplificazione, una forte condivisione di intenti tra decisore e attuatore (MiTE e GSE) e un ulteriore rafforzamento delle relazioni tra GSE e operatori.

### ***Commenti agli specifici articoli del provvedimento***

Nello specifico si formulano poi le seguenti osservazioni inerenti i seguenti articoli della bozza di decreto:

- *Artt. 3 e 4 (Obiettivi quantitativi nazionali e relativi obblighi per il 2020 e per il periodo 2021-2024)*; si esprime soddisfazione per la riduzione dell'obbligo 2020, condizione indispensabile per l'assolvimento degli obblighi dei distributori (ricordiamo infatti che il DL Rilancio n.34/2020 aveva prodotto un disallineamento tra la domanda, rimasta su un livello "annuale", e la finestra di presentazione delle offerte, ridotta invece a soli sei mesi).

In relazione alla riduzione degli obblighi 2021-2024 rispetto a quelli del quadriennio precedente, pur comprendendo la *ratio* nell'ottica di risolvere il momento di criticità contingente e ristabilire le condizioni di liquidità del mercato, gli operatori lato offerta evidenziano una certa preoccupazione sul forte calo degli obiettivi tee. L'andamento del mercato andrà, tuttavia, monitorato affinché eccessivi ribassi o rialzi di prezzo non provochino ripercussioni sugli operatori del settore, generando sfiducia nel meccanismo e depotenziandone conseguentemente effetti ed efficacia (cfr. proposta di *Cap e Floor* di cui all'alinea successivo).

Occorre inoltre evidenziare che il mantenimento del possibile ritiro da parte del GSE dei TEE ancora in circolo al 1.06.25, corrispondendo un valore pari alla

media del valore di mercato registrato sulla piattaforma di scambio del GME nel quadriennio 2021-2024, ridotta del 10%, potrebbe implicare la mancata definizione di nuovi obblighi per il periodo dal 2025-2028.

- *art. 12 (Cap e Floor)*; si ritiene fondamentale l'introduzione di sistemi espliciti di cap e floor al fine di tutelare equamente sia la domanda che l'offerta. Inoltre il valore del cap dovrebbe essere allineato al valore del Contributo tariffario al fine di permettere a tutti gli operatori di operare sul mercato ed evitare ai distributori l'acquisto allo scoperto dei TEE con conseguenti perdite economiche.
- *Art. 7 (Sistema a base d'asta)*; si ritiene che tale sistema possa esprimere il proprio contributo in termini di incremento di efficienza energetica, in proposito sarà necessario tenere in considerazione i seguenti elementi:
  - ✓ Dovrà essere orientato su progetti specifici difficilmente incentivabili con il meccanismo dei TEE;
  - ✓ La possibilità di accedere all'asta dovrebbe essere estesa anche alle ESCO, eventualmente con delega dei soggetti che sostengono l'investimento;
  - ✓ Il varo del sistema dovrà avvenire nel più breve tempo possibile per accelerarne l'adozione da parte degli operatori e, di conseguenza, anche la generazione di risparmi.
  - ✓ Il sistema a base d'asta dovrà generare nuovi titoli per alimentare il mercato dei TEE.

In particolare, su questo ultimo punto, nella bozza di D.M., sia nell'Articolo 4 che nell'Articolo 7, è specificato che i risparmi rendicontati nell'ambito di tale meccanismo concorrono al raggiungimento degli obiettivi, ma non è previsto, quantomeno in modo esplicito, che debbano concorrere anche alla copertura degli obblighi e quindi tradursi in nuova liquidità da immettere sul mercato. Sarebbe preferibile che questo aspetto fosse chiaramente specificato

- *Art. 8 (Procedura di valutazione dei progetti e responsabilità gestionali del GSE)*; tale articolo prevede che il GSE possa richiedere una sola volta informazioni aggiuntive rispetto a quelle trasmesse nell'ambito della valutazione delle proposte di PC, PS o delle richieste di verifica e certificazione dei risparmi RC e RS. Questo elemento ha suscitato critiche da parte degli operatori in quanto la riduzione dei gradi di giudizio del GSE può configurarsi come problematica poiché in assenza di ulteriori passaggi c'è il rischio che gli operatori non abbiano

la possibilità di integrare la propria richiesta adeguatamente. Ciò potrebbe comportare un aumento dei rigetti. È pertanto di fondamentale importanza che il GSE recepisca queste novità favorendo il più possibile la liquidità del mercato.

- *Art. 11 (Cumulabilità dei TEE con credito d'imposta)*; tale articolo estende la possibilità di cumulare l'incentivo dei Certificati Bianchi al credito d'imposta, intervento che la scrivente Associazione chiedeva da tempo in quanto va nella corretta direzione di incrementare la efficienza energetica. L'effetto di questa misura potrebbe essere incrementato se fosse prevista una validità *ex-tunc*, ossia retroattiva almeno alla Legge di Bilancio 2020 che ha sostituito il super e iper ammortamento (detassazione del reddito d'impresa) con il credito d'imposta.
- *Art. 13 (Stabilità del mercato dei Certificati Bianchi)* la previsione per cui il Mite possa modulare i futuri *target* sulla base dei titoli a disposizione è un intervento di fondamentale importanza in quanto consentirà di adeguare gli obiettivi alla quantità di titoli a disposizione, evitando le distorsioni e tensioni di mercato degli ultimi anni. Tuttavia, esiste il rischio, date le sommarie indicazioni riportate, che detto meccanismo non riesca a essere esercitato con la dovuta tempestività (come l'esperienza suggerisce). Andrebbe prevista una modalità operativa ad hoc stabilendo un meccanismo trasparente e prevedibile di adeguamento degli obiettivi correlato alla presenza dei Certificati Bianchi sul mercato (p.es prima della emanazione da parte di ARERA degli obblighi annuali).
- *Art. 14 (Attività di verifica e controllo GSE)*; si evidenzia la criticità per cui il GSE, in caso di violazione, possa recuperare dei certificati bianchi già emessi, valorizzati al prezzo medio di mercato registrato nell'anno antecedente a quello dell'accertamento (quindi non più al prezzo medio di ciascuna annualità – peggioramento rispetto a prima)
- *Art. 15 (Rapporti relativi allo stato di attuazione)*; la previsione di specifiche reportistiche va nella direzione di una maggiore trasparenza e conoscibilità delle dinamiche del mercato
- *Art. 17 (Emissione di certificati bianchi)*; si configura come una “misura tampone” introdotta dal D.M. del maggio 2018 insieme al cap al contributo tariffario per tentare di frenare la corsa verso l'alto dei prezzi; questa misura potrebbe essere naturalmente superata in quanto il mercato, con le misure proposte dovrebbe riallinearsi evitando così al distributore di incorrere continuamente in perdite



economiche. La misura dei Certificati Bianchi non derivanti dalla realizzazione di progetti di efficienza energetica andrebbe tuttavia mantenuta fino a quando non sia garantita al soggetto obbligato la possibilità di approvvigionamento a mercato in condizioni di economicità. Inoltre, non è specificato se vi saranno per il periodo regolatorio 2016-2020 dei ristori – che andrebbero opportunamente previsti, eventualmente anche con provvedimenti successivi - per i DSO nel caso in cui non sia possibile riscattare i TEE acquistati precedentemente allo scoperto, come accennato nella Del. 270/2020 di ARERA.

- *Art. 18 (Misure di semplificazione e di accompagnamento)*; la previsione di un servizio di assistenza che supporti i soggetti proponenti nella fase di predisposizione dei progetti è un intervento positivo
  
- *Art. 20 (Metodi di valutazione e certificazione dei risparmi)* Molte delle rigidità introdotte con il decreto del 2017, che sono alla base della notevole riduzione dei progetti presentati e dei TEE attesi per i prossimi anni, sono ancora presenti nella nuova bozza (o solo minimamente mitigate), prima tra tutte l'obbligo di costruire il consumo ante intervento sulla base di misure almeno giornaliere per un periodo di almeno 12 mesi, derogabile solo in casi particolari. Questa prescrizione si inserisce in un meccanismo già estremamente rigoroso, se confrontato con altri sistemi incentivanti (Detrazioni Fiscali, Conto Termico, Industria 4.0), in quanto uno dei pochissimi basati sulla necessità di misure pre e post intervento. Sarebbe dunque utile, per rilanciare il sistema e rendere realmente possibile la nascita di nuovi progetti, ripristinare il concetto che ha caratterizzato il meccanismo per tutto il periodo dal 2004 al 2017, e cioè quello di presentare, a cura del proponente, una proposta di programma di misura completa degli algoritmi utilizzati, dei periodi di misura e del dettaglio delle misure strumentali; il quale deve essere analizzato dall'ente valutatore in funzione di parametri specifici del progetto quali, in primo luogo, la stima dei risparmi attesi. Tutto questo in coerenza tra l'altro con le indicazioni previste dalle prescrizioni normative relative alle diagnosi energetiche presenti nella normativa tecnica e nei protocolli internazionali di riferimento, nei quali viene lasciato sempre all'EGE o all'Auditor energetico il compito di proporre programmi di misura specifici per ogni contesto applicativo.
  
- *Art. 21 (Modalità riconoscimento dei certificati bianchi)*; Gli allegati mostrano un ampliamento del panel degli interventi ammissibili. Tuttavia, come anticipato in premessa, questo non sembra in grado di modificare sostanzialmente la capacità di generare TEE del mercato, *conditio sine qua non* per il corretto

funzionamento del mercato. L'inserimento dei progetti integrati e di alcune nuove tipologie di intervento è limitato a poche casistiche e non è ancora chiaro quale metodologia di rendicontazione degli interventi verrà adottata. In questo senso sono positivi gli inserimenti di nuovi progetti comportamentali e sugli usi idrici, con alcune cautele. Nel primo caso è da valutare l'effettiva applicabilità del meccanismo e, nel secondo, è fondamentale riuscire a distinguerli dai progetti di riduzione dei consumi elettrici.

Ringraziando per l'attenzione che si vorrà alle tematiche sinteticamente analizzate, si rimane a completa disposizione per ogni approfondimento o chiarimento che si ritenesse necessario.

Cordiali saluti.